Deutscher Bundestag **Drucksache 18/10813**

18. Wahlperiode 11.01.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Kultur und Medien (22. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 18/9633 –

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Bundesarchivrechts

A. Problem

Das geltende Bundesarchivgesetz stammt aus dem Jahr 1988 und ist seitdem nicht wesentlich aktualisiert worden. Mit Hilfe des vorgelegten Gesetzentwurfs soll das Bundesarchivrecht neu strukturiert, modernisiert und an die Erfordernisse der Informationsgesellschaft angepasst werden.

B. Lösung

Mit der Neustrukturierung, Straffung und sprachlichen Überarbeitung des Gesetzes sind inhaltlich die folgenden wesentlichen Neuerungen verbunden:

- Anbietung von Unterlagen durch abgebende Stellen nach spätestens 30 Jahren als Soll-Vorschrift;

- verbesserte Zugänglichkeit für Nutzerinnen und Nutzer durch verkürzte oder wegfallende Schutzfristen;

- Anpassung an die Bedürfnisse der Informationsgesellschaft durch Regelungen zur Übernahme elektronischer Unterlagen durch das Bundesarchiv und zum digitalen Zwischenarchiv des Bundes.

Weitere Regelungen betreffen das Politische Archiv des Auswärtigen Amtes und den Bundesnachrichtendienst.

Die vom Ausschuss für Kultur und Medien empfohlenen Änderungen des Gesetzentwurfs beziehen sich unter anderem auf Präzisierungen im Hinblick auf die Übernahme von Unterlagen, die nicht von öffentlichen Stellen des Bundes stammen, sowie auf Regelungen für den Bundesnachrichtendienst.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

In ihrem Gesetzentwurf geht die Bundesregierung davon aus, dass mit dem weiteren Aufbau eines einheitlichen Archivsystems zusätzlicher Aufwand im Bundesarchiv entsteht, die Unterlagen abgebenden Behörden jedoch erheblich Kosten einsparen. Im Ausschuss wurden die Kosten nicht im Detail erörtert.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/9633 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

   a) § 3 wird wie folgt geändert:

      aa) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

      „Dies kann auch durch Digitalisierung und öffentliche Zugänglichmachung im Internet geschehen.“

      bb) In Absatz 3 werden nach dem Wort „wenn“ die Wörter „ihm diese Unterlagen angeboten werden und“ eingefügt.

   b) In § 5 Absatz 5 wird das Wort „automatisierte“ gestrichen.

   c) § 6 Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

      „Unterlagen der Nachrichtendienste sind anzubieten, wenn sie deren Verfügungsberechtigung unterliegen und zwingende Gründe des nachrichtendienstlichen Quellen- und Methodenschutzes sowie der Schutz der Identität der bei ihnen beschäftigten Personen einer Abgabe nicht entgegenstehen.“

   d) § 11 wird wie folgt geändert:

      aa) In Absatz 3 wird das Wort „unterlagen“ durch das Wort „unterliegen“ ersetzt.

      bb) In Absatz 5 Nummer 2 werden die Wörter „nach einem Informationszugangsgesetz zugänglich gemacht worden sind“ durch die Wörter „bereits einem Informationszugang nach einem Informationszugangsgesetz offen gestanden haben“ ersetzt.

   e) In § 16 Absatz 1 werden die Wörter „Archiven, Museen und Forschungs- und Dokumentationsstellen“ durch die Wörter „Archive, Bibliotheken und Museen sowie Forschungs- und Dokumentationsstellen“ ersetzt.

   f) § 18 wird wie folgt geändert:

      aa) In Absatz 1 Nummer 1 wird die Angabe „Satz 1“ gestrichen.

      bb) In Absatz 1 Nummer 2 wird die Angabe „Satz 1“ gestrichen.

2. Artikel 4 wird wie folgt gefasst:

„Artikel 4

Änderung des Gesetzes zur Aktualisierung der Strukturreform des Gebührenrechts des Bundes

Artikel 4 Absatz 35 des Gesetzes zur Aktualisierung der Strukturreform des Gebührenrechts des Bundes vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1666) wird aufgehoben.“

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Berlin, den 11. Januar 2017

Der Ausschuss für Kultur und Medien

Siegmund Ehrmann
Vorsitzender

Ansgar Heveling
Berichterstatter

Hiltrud Lotze
Berichterstatterin

Sigrid Hupach
Berichterstatterin

Tabea Rößner
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Ansgar Heveling, Hiltrud Lotze, Sigrid Hupach und Tabea Rößner

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf **Drucksache 18/9633** in seiner 190. Sitzung am 22. September 2016 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Kultur und Medien überwiesen sowie zur Mitberatung an den Innenausschuss, den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz sowie an den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung. Zur gutachtlichen Beratung überwies der Deutsche Bundestag die Vorlage an den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung. In seiner 193. Sitzung am 29. September 2016 überwies der Deutsche Bundestag den Gesetzentwurf zusätzlich auch zur Mitberatung an den Ausschuss Digitale Agenda.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Mit dem Gesetzentwurf verfolgt die Bundesregierung das Ziel, das Bundesarchivrecht an die Bedürfnisse der Informationsgesellschaft anzupassen, die Arbeitsfähigkeit des Bundesarchivs im digitalen Zeitalter zu erhalten und die Bundesbehörden von IT-technischen Aufgaben bereits bei der Zwischenarchivierung zu entlasten. Das bisher geltende Gesetz, das seit 1988 nicht wesentlich verändert worden sei, müsse aktualisiert werden. Mit dem Gesetzentwurf werde das geltende Recht umfassend neustrukturiert, gestrafft und sprachlich überarbeitet. Vorteile soll das neue Gesetz den Nutzerinnen und Nutzern des Bundesarchivs bieten. So werden bestimmte personenbezogene Schutzfristen verkürzt oder im Fall von Amtsträgern aufgehoben. Archivgut, das Geheimhaltungsvorschriften des Bundes unterliegt, kann künftig nach 30 Jahren, statt erst nach 60 Jahren eingesehen werden. Wichtig sind überdies Regelungen, die die Archivierung elektronischer Akten betreffen. So sieht das Bundesarchivrecht künftig die Übernahme auch solcher elektronischen Unterlagen durch das Bundesarchiv vor, die einer laufenden Aktualisierung, jedoch keinem Löschungsgebot unterliegen.

Der Gesetzentwurf umfasst weitere Artikel, die unter anderem das Politische Archiv des Auswärtigen Amts (PAAA) betreffen und darauf zielen, dass Zugangsvorschriften des Bundesarchivgesetzes auch für das PAAA gelten. Gleichzeitig wird im Gesetz über den Bundesnachrichtendienst festgeschrieben, dass bei der Information der Öffentlichkeit personenbezogene Daten bekanntgegeben werden dürfen.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat in seiner 99. Sitzung am 14. Dezember 2016 die Annahme in der Fassung des Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(22)230 empfohlen mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz**, der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** und der **Ausschuss Digitale Agenda** haben in ihren Sitzungen am 14. Dezember 2016 die Annahme in der Fassung des Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(22)230 empfohlen mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

Zum Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(22)230 hatten zuvor in allen drei Ausschüssen die Fraktionen der CDU/CSU und SPD Zustimmung empfohlen. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN lehnte den Änderungsantrag ab, die Fraktion DIE LINKE. enthielt sich der Stimme.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zu den Änderungsanträgen der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksachen 18(22)232 bis 18(22)239 empfahlen die drei Ausschüsse Ablehnung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu dem Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Ausschussdrucksache 18(22)229) empfahlen die Ausschüsse Ablehnung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat am 9. Juni 2016 auf der Grundlage der Bundesrats-Drucksache 234/16 festgestellt, dass im Gesetzentwurf die formale Nachhaltigkeitsprüfung fehlt. Eine Nachhaltigkeitsprüfung sollte jedoch immer stattfinden. Der Beirat stellte weiter fest, da der Gesetzentwurf keine materielle Relevanz im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie habe, werde auf eine Prüfbitte verzichtet.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** schloss seine Beratungen in der 74. Sitzung am 14. Dezember 2016 ab und empfahl die Annahme des Gesetzentwurfs auf **Drucksache 18/9633** in der Fassung des Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(22)230 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

Dem Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(22)230 hatten zuvor die Fraktionen der CDU/CSU und SPD zugestimmt. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN lehnte den Änderungsantrag ab, die Fraktion DIE LINKE. enthielt sich der Stimme.

Änderungsanträge der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksachen 18(22)232 bis 18(22)239 lehnte der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ab.

Ein Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Ausschussdrucksache 18(22)229) wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Der Ausschuss hatte in seiner 67. Sitzung am 28. September 2016 beschlossen, eine öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf durchzuführen. Diese Anhörung fand in der 69. Sitzung am 19. Oktober 2016 statt. Gehört wurden folgende Institutionen, Organisationen und Einzelsachverständige:

- Dr. Michael Hollmann, Präsident des Bundesarchivs;

- Ralf Jacob, Vorsitzender des Verbands deutscher Archivarinnen und Archivare e.V. (VdA);

- Prof. Dr. Hanns Jürgen Küsters, Hauptabteilungsleiter Wissenschaftliche Dienste, Archiv für Christlich-Demokratische Politik, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.;

- Dr. Clemens Rehm, stellvertretender Vorsitzender des Ausschusses Archive und Recht, Konferenz der Leiterinnen und Leiter der Archivverwaltungen des Bundes und der Länder (KLA);

- Prof. Dr. Eva Schlotheuber, Vorsitzende des Verbands der Historiker und Historikerinnen Deutschlands e.V.;

- Prof. Dr. jur. Eric W. Steinhauer, FernUniversität Hagen;

- Andrea Voßhoff, Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit.

Zur Vorbereitung auf die Anhörung erarbeiteten die Sachverständigen schriftliche Stellungnahmen. Diese Stellungnahmen (Ausschussdrucksachen 18(22)209a bis 18(22)209g) sind ebenso wie ein Wortprotokoll der Anhörung öffentlich zugänglich.

Während der abschließenden Beratung am 14. Dezember 2016 begründeten die Fraktionen den Änderungsbedarf bei der Neuregelung des Bundesarchivrechts und ihr Abstimmungsverhalten.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die **Fraktion der CDU/CSU** stellte fest, das Archivrecht dürfe in seiner Wirkung nicht unterschätzt werden, auch wenn es in den Medien nicht als Topthema der politischen Agenda gelte. Denn die Archive fungierten als kollektives Gedächtnis eines Staates. Es müsse klar geregelt werden, wie staatliche Archive mit den Unterlagen aus Behörden und Institutionen umgehen. Das alte Archivrecht sei überarbeitungsbedürftig gewesen, insbesondere wegen der Anforderungen, die sich aus der Digitalisierung in Staat und Gesellschaft ergeben. Im Gesetzentwurf der Bundesregierung fänden sich viele Regelungen, die schon aus Landesgesetzen vertraut seien. Viele Neuregelungen zielten darauf, die Nutzer- und Wissenschaftsfreundlichkeit zu erhöhen. Andere Anpassungen seien der Fortentwicklung der Informationstechnik geschuldet.

Hervorzuheben sei im Einzelnen, dass die personenbezogenen Schutzfristen von 30 auf zehn Jahre nach dem Tod der betroffenen Person verkürzt würden. Damit stelle der Bund Gleichklang zu den meisten Landesarchivgesetzen her. Die personenbezogene Schutzfrist für Amtsträger in Ausübung ihrer Ämter und für Personen der Zeitgeschichte falle weg, soweit es nicht um den privaten Bereich geht. Außerdem werde nunmehr ermöglicht, die Schutzfrist von 60 auf höchstens 30 Jahre zu verkürzen, wenn es um Archivgut geht, das besonderen Geheimhaltungsvorschriften unterliegt.

Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD hätten sich sehr intensiv mit dem Gesetzgebungsvorhaben befasst und im Ergebnis auf einen Änderungsantrag (Ausschussdrucksache 18(22)230) verständigt. Konkretisiert würden etwa die Bestimmungen, die Stiftungen betreffen. So könne das Bundesarchiv nur dann Unterlagen archivieren, die nicht von öffentlichen Stellen des Bundes stammen, wenn ihm diese Unterlagen angeboten würden. Eine weitere Konkretisierung beziehe sich auf die Überlassung von Unterlagen des Bundesnachrichtendienstes. Mit Blick auf das Spannungsfeld zwischen Archivrecht und Informationsfreiheitsgesetz habe man sich im Wesentlichen für den Status quo entschieden und die im Gesetzentwurf dazu vorgesehenen Änderungen zurückgenommen.

In der so geänderten Fassung werde das Gesetz eine gute Grundlage für die künftige Archivarbeit bilden.

Die **Fraktion der SPD** knüpfte an und bedauerte, dass dem Archivrecht in der Öffentlichkeit nicht mehr Aufmerksamkeit zuteilwerde. Das Gesetz sei wichtig, denn das Bundesarchiv diene als Nationalarchiv. Das Bundesarchivgesetz von 1988 sei nicht mehr zeitgemäß und müsse modernisiert werden. Die Gründe seien genannt: Anpassungen zugunsten der Wissenschaft bzw. zugunsten aller Nutzerinnen und Nutzer seien ebenso geboten wie Anpassungen an das neue Medienverhalten.

Im Hinblick auf weiteren Änderungsbedarf seien der Fraktion der SPD drei Punkte besonders wichtig, und alle drei Punkte seien in der Anhörung zum Gesetzentwurf mehrfach von Sachverständigen angesprochen worden. Zum einen gehe es um § 6 Absatz 2 Nummer 2. Wenn das Archivwesen in einem demokratischen Rechtsstaat die Aufgabe habe, Verwaltungshandeln nachvollziehbar und kontrollierbar zu machen, dann müsse sichergestellt sein, dass die Unterlagen in den Archiven ankommen. Die Anbietung – und damit die Archivierungsoption – müsse daher grundsätzlich Vorrang vor der Löschung haben (Löschungssurrogat). Der von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzentwurf nehme diese archivfachliche Forderung leider nicht auf und in den Gesprächen mit dem Koalitionspartner sei das Löschungssurrogat als allgemeine Regel nicht durchsetzbar gewesen. Die Fraktion der SPD habe bereits rund 40 Bundesgesetze identifiziert, die nunmehr einzeln im Hinblick auf die enthaltenen Löschungsgebote überprüft werden müssten. Eine entsprechende Liste gab die Fraktion im Ausschuss zu Protokoll.

Ein weiterer wichtiger Punkt betreffe mit § 6 Absatz 1 Satz 2 die Nachrichtendienste. Hier befinde sich die Fraktion im Zwiespalt. Auf der einen Seite stehe der Wunsch nach Transparenz und Kontrolle, auf der anderen Seite müssten die Mitarbeiter/innen der Dienste, ihre Zusammenarbeit mit ausländischen Diensten sowie der Nachrichtenzugang geschützt bleiben. Hier sei es gelungen, einen guten Kompromiss zu verhandeln. Die Voraussetzungen dafür, dass Nachrichtendienste ihre Unterlagen zurückbehalten dürften, würden präziser gefasst und damit geschärft. Die Möglichkeit, eine Entscheidung gerichtlich überprüfen zu lassen, werde durch die präzisere Formulierung verbessert.

Schließlich sei der Fraktion das Informationsfreiheitsgesetz sehr wichtig. Es sei sehr positiv, dass der Gesetzentwurf den Zugang zu den Unterlagen auf alle Informationszugangsgesetze ausweite. Negativ sei jedoch, dass nach dem Entwurf nur noch diejenigen Unterlagen nicht mehr den archivrechtlichen Schutzfristen unterliegen sollten, die bereits nach dem Informationsfreiheitsgesetz (IFG) durch einen konkreten Antrag zuganglich gemacht wurden. Damit wäre ein Rückschritt im Vergleich zur bisherigen Gesetzeslage verbunden gewesen, erklärte die Fraktion der SPD. Im Sinne der Informationsfreiheit habe sie daher erfolgreich verhandelt und eine Rückkehr zum

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

alten Rechtsstatus erreicht, der weiter ausgebaut werde. Unterlagen, die Informationszugangsgesetzen „unterliegen“, könnten demnach nach Abgabe an das Bundesarchiv ohne Schutzfristen eingesehen werden (§ 11 Absatz 5 Nummer 2).

Die **Fraktion DIE LINKE.** begrüßte zwar grundsätzlich die Modernisierung des Bundesarchivrechts. Dessen Zielrichtung – Anpassung an das digitale Zeitalter, Anpassung an moderne Anforderungen bezüglich Transparenz und Informationsfreiheit, höhere Nutzer- und Wissenschaftsfreundlichkeit – unterstütze die Fraktion. Das Bundesarchiv sei als zentrale Gedächtnisinstitution für Unterlagen aus Politik und Verwaltung die beste Adresse. Dort könne man fachlich kompetent beurteilen, was spätere Generationen über Regierungs- und Verwaltungshandeln erfahren müssten, um sich ein umfassendes Bild zu verschaffen. Insofern sei es gut, dass die Anbietungspflicht von Unterlagen verbindlicher gefasst werde. Warum jedoch die abgebenden Stellen selbst entscheiden könnten, welche Unterlagen dem Archiv zur Bewertung vorgelegt werden und was zugänglich sein soll, sei nicht nachvollziehbar.

Die Fraktion DIE LINKE. brachte acht Änderungsanträge (Ausschussdrucksachen 18(22)232 bis 18(22)239) ein. Darin forderte sie unter anderem, die Unabhängigkeit des Bundesarchivs zu stärken, es von der Fachaufsicht durch die Bundesregierung zu befreien und ihm allein die Bewertungsentscheidung über abzugebende Unterlagen zu überlassen. Jeder Verdacht einer politischen Einflussnahme auf die Überlieferungsbildung müsse vermieden werden. Im Übrigen habe die öffentliche Anhörung im Ausschuss für Kultur und Medien deutlich gezeigt, dass die im Gesetz formulierte Ausnahme für Nachrichtendienste dem Anliegen des Gesetzentwurfs widerspreche. Es sei fatal, wenn die Nachrichtendienste sich abschotteten und dort einzelne Mitarbeiter/innen entscheiden könnten, ob historisch relevantes Material vernichtet wird. Die von den Fraktionen der CDU/CSU und SPD erarbeiteten Änderungen reichten als Nachbesserungen nicht aus. Die Nachrichtendienste dürften keine Sonderrolle spielen.

In ihrem Änderungsantrag zu § 11 des Gesetzentwurfs trat die Fraktion DIE LINKE. für eine Begrenzung der Regelschutzfrist auf zehn Jahre ein. Diese verkürzte Schutzfrist orientiere sich an fortschrittlichen Normen in verschiedenen Bundesländern und entspreche eher modernen Anforderungen an Transparenz und Informationsfreiheit. Wichtig sei der Fraktion darüber hinaus eine klare gesetzliche Regelung, dass Unterlagen bevor sie gelöscht werden, Archiven angeboten werden müssen. Die Novelle des Bundesdatenschutzgesetzes sei geeignet, dies nachzuvollziehen.

Zum Schluss ging die Fraktion auf das Filmerbe ein. Filme müssten nicht nur registriert, sondern in einer archivfähigen Variante abgegeben werden, wobei diese Verpflichtung über Kinofilme hinausreichen müsse.

Trotz der aktuellen Gesetzesnovelle bleibe also viel zu tun. Die Fraktion DIE LINKE. könne sich daher sowohl zum Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD als auch zum Gesetzentwurf in geänderter Fassung nur der Stimme enthalten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** unterstrich, dass das Bundesarchivrecht im Kern der Informationsfreiheit diene. Es ermögliche im Nachhinein die demokratische Kontrolle von Handlungen und Entscheidungen in Politik und Verwaltung. Die Anhörung im Ausschuss habe gezeigt, dass der Gesetzentwurf der Bundesregierung zahlreiche Probleme aufwerfe, in einigen Punkten falle der Entwurf gar hinter den Status quo zurück. Dem Ziel, Nutzer- und Wissenschaftsfreundlichkeit zu erhöhen sowie sich den Bedürfnissen der Informationsgesellschaft zu stellen, werde der Entwurf nicht gerecht. Der Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD wirke hauptsächlich kosmetisch, nur wenige Änderungen deuteten in die richtige Richtung. Zu den fortbestehenden Problemen gehörten vor allem die Sonderrechte der Geheimdienste.

Die Fraktion verwies auf ihren Entschließungsantrag (Ausschussdrucksache 18(22)229) und erläuterte, es gehe vor allem darum, das Recht auf Informationsfreiheit zu verteidigen und weiter auszubauen. Außerdem müsse die Sicherung des Filmerbes gesetzlich verankert werden.

Dringend und notwendig sei, die allgemeine Schutzfrist auf zehn Jahre zu reduzieren und damit vielen Bundesländern zu folgen. In der Informationsgesellschaft sei eine Schutzfrist von 30 Jahren nicht mehr zeitgemäß.

Eine Sonderregelung für Geheimdienste dürfe es nicht geben. Die von den Fraktionen der CDU/CSU und SPD vorgeschlagenen Änderungen am Gesetzentwurf räumten den Geheimdiensten immer noch die Möglichkeit ein, mit Hilfe von Schutzbehauptungen der Öffentlichkeit Akten vorzuenthalten. Erfahrungen aus einschlägigen Untersuchungsausschüssen belegten leider, dass die Dienste jedes Schlupfloch ausnutzten. Die demokratische Kontrolle dürfe keinesfalls weiter aufgeweicht werden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Das Einwilligungserfordernis der abgebenden Stelle für Schutzfristverkürzungen müsse unbedingt gestrichen werden. Damit werde die Forschungstätigkeit von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern behindert.

Um das deutsche Filmerbe möglichst umfassend erhalten zu können, sei eine weiterreichende Definition nötig. Es dürften nicht nur Kinofilme, die fiktive Geschichten erzählen, gesammelt werden, erhalten werden müsse auch Dokumentarisches und anderes Material. Für das besonders wertvolle Filmmaterial von vor 1949 plädiere die Fraktion für einen aktiven Sammelauftrag des Bundesarchivs. Das Filmerbe müsse sowohl analog als auch digital gesichert werden. Die Aufgabe sei drängend.

Weder der Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD noch der Gesetzentwurf in der dann geänderten Fassung überzeugten. Deshalb lehne die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beide Vorlagen ab.

B. Besonderer Teil

Soweit die Bestimmungen des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/9633 unverändert geblieben sind, wird auf deren Begründung verwiesen. Die vom Ausschuss empfohlenen Änderungen des Gesetzentwurfs werden wie folgt begründet:

Zu Artikel 1

Insbesondere die Sachverständigenanhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Bundesarchivrechts (BArchGE), die der Ausschuss für Kultur und Medien am 19. Oktober 2016 durchgeführt hat, gab Anlass zu weiteren Änderungen.

Zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a (§ 3 Absatz 1)

Mit der Ergänzung von § 3 Absatz 1 BArchGE wird klargestellt, dass sich der gesetzliche Auftrag des Bundesarchivs ausdrücklich auch auf die Digitalisierung und Möglichkeit der Online-Stellung von Archivgut des Bundes erstreckt. Dies dient nicht nur einer weiteren Anpassung des Bundesarchivrechts an die Bedürfnisse der Informationsgesellschaft, sondern berücksichtigt auch neuere Entwicklungen im deutschen und europäischen Recht: Mit der Umsetzung der Richtlinie 2012/28/EU vom 25. Oktober 2012 über die Nutzung verwaister Werke wurden in §§ 61 bis 61c Urheberrechtsgesetz (UrhG) neue Regelungen für die Digitalisierung und öffentliche Zugänglichmachung von Werken geschaffen, deren Rechteinhaber nicht ermittelt werden können, wovon gemäß § 61 Absatz 2 UrhG ausdrücklich auch Archive profitieren. Gemäß Artikel 6 Absatz 2 der genannten Richtlinie ist die Nutzung verwaister Werke durch Archive und andere Einrichtungen jedoch nur zulässig, wenn es um die Erfüllung ihrer im Gemeinwohl liegenden Aufgaben geht, wozu ausdrücklich auch die Digitalisierung und Bereitstellung zu kultur- und bildungspolitischen Zwecken gehört.

Eine weitere Grundlage für die in § 3 Absatz 1 BArchGE vorgenommene Ergänzung bietet die Richtlinie 2013/37/EU vom 26. Juni 2013 zur Änderung der Richtlinie 2003/98/EG über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (PSI-Richtlinie). Danach sollen auch Archive die bei ihnen vorhandenen Informationen einfach und unkompliziert zur Weiterverwendung bereitstellen; Digitalisierung wird dabei als wichtiges Mittel zur Gewährleistung eines umfassenden Zugangs zu kulturellem Material hervorgehoben (siehe Erwägungsgründe 19 und 20). Die Richtlinie 2013/37/EU wurde in Deutschland im Jahr 2015 mit der Novelle zum Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG, BGBl. I S. 1162) umgesetzt.

Zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b (§ 3 Absatz 3)

Der Einschub dient der Klarstellung im Verhältnis zur Anbietungspflicht nach § 5 Absatz 1 BArchGE. Gegenüber dem Bundesarchiv anbietungs- und abgabepflichtig sind nur die öffentlichen Stellen des Bundes. Andere öffentlichen Stellen sowie nichtöffentliche Einrichtungen und natürliche Personen können dem Bundesarchiv ihre Unterlagen auf freiwilliger Basis anbieten; nur unter dieser Voraussetzung soll eine Übernahme auch solcher Unterlagen durch das Bundesarchiv möglich sein.

Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 5 Absatz 5)

Das Bundesdatenschutzgesetz unterscheidet zwar bisher zwischen „automatisierter und nicht automatisierter Verarbeitung“. In der Praxis des Bundesarchivs sind indes beide Fälle denkbar, mit Blick auf die dort verwahrten papierenen Archivbestände weiterhin auch die nicht automatisierte Verarbeitung. Dem trägt die Änderung im Wortlaut von § 5 Absatz 5 BArchGE Rechnung.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Hinzu kommt, dass auch die Verordnung (EU) 2016/679 (Datenschutz-Grundverordnung) nur noch den Begriff der „Verarbeitung“ verwendet. Dies wird im Rahmen der notwendigen Anpassung des Datenschutzrechts an die EU-Datenschutz-Grundverordnung und bei der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 (Datenschutz-Anpassungs- und -Umsetzungsgesetz EU – DSAn-pUG-EU) ebenfalls zu berücksichtigen sein.

Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 6 Absatz 1 Satz 2)

Der geänderte Wortlaut des § 6 Absatz 1 Satz 2 orientiert sich hinsichtlich der Schwelle für die Ausnahme von der Anbietungspflicht („zwingende Gründe“) an § 6 Absatz 2 des Gesetzes über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes, der zum Schutz nachrichtendienstlicher Aufgabenerfüllung ein Zurückbehaltungsrecht der Bundesregierung gegenüber dem für die Kontrolle der Nachrichtendienste des Bundes zuständigen Parlamentarischen Kontrollgremium vorsieht. Zudem werden die Gründe, auf die eine Zurückbehaltung gestützt werden kann (fehlende Verfügungsberechtigung, Quellen- und Methodenschutz sowie der Schutz der Identität der Beschäftigten), im Interesse größerer Normenklarheit präzisiert. Die in § 6 Absatz 1 Satz 2 genannten Zurückbehaltungsgründe gelten für die Nutzung des Archivguts nach §§ 10 ff. entsprechend.

Zu Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe a (§ 11 Absatz 3)

Nicht zuletzt aus Gründen der Nutzerfreundlichkeit sollte nur solches Archivgut des Bundes der 60-jährigen Schutzfrist unterfallen, das zum Zeitpunkt der Antragstellung noch immer der Geheimhaltungspflicht nach § 6 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 4 BArchGE unterliegt. Sofern die Gründe für eine Geheimhaltung zu diesem Zeitpunkt entfallen sind, gilt dies zumindest auch für die 60-jährige Schutzfrist des § 11 Absatz 3 BArchGE. Die bisherige Formulierung des Wortlauts von § 11 Absatz 3 BArchGE in der Vergangenheitsform („unterlagen“) würde die 60-jährige Schutzfrist ausnahmslos zur Regel erklären, weil es für die Frage des Zugangs allein darauf ankäme, dass das betreffende Archivgut des Bundes irgendwann einmal im Sinne der Norm geheimhaltungsbedürftig war. Dies würde die Voraussetzungen für den Zugang zu den betreffenden Unterlagen unnötig erschweren. Vorzugswürdig ist daher der Ansatz, dass zum Zeitpunkt der Antragstellung in jedem Einzelfall erneut überprüft werden muss, ob die Gründe für die Geheimhaltung nach § 6 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 4 noch gegeben sind.

Zu Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe b (§ 11 Absatz 5 Nummer 2)

Mit der Rückkehr zum bisherigen Wortlaut der Regelung wird gewährleistet, dass das bisherige Verständnis für den Zugang zu Archivgut des Bundes nach § 11 Absatz 5 Nummer 2 BArchGE maßgeblich bleibt (vgl. Drucksache 15/4493, S. 17).

Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 16 Absatz 1)

Bibliotheken gehören neben Archiven und Museen zu den klassischen Gedächtnisinstitutionen und werden auch in anderen Rechtsvorschriften zusammen mit ihnen genannt (vgl. beispielsweise § 52b Satz 1 UrhG oder § 1 Absatz 2 Nummer 7 IWG). Wegen ihrer Funktion als Forschungseinrichtungen sollten sie im konkreten Zusammenhang mit der von § 16 Absatz 1 BArchGE vorgesehenen Übermittlung von Vervielfältigungen von Archivgut des Bundes vor Ablauf der Schutzfristen genauso berücksichtigt werden wie die übrigen in der Regelung genannten Institutionen.

Zu Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe a (§ 18 Absatz 1 Nummer 1)

Ordnungswidrig im Sinne von § 18 Absatz 1 Nummer 1 BArchGE handelt, wer einen Kinofilm nicht, nicht richtig oder nicht rechtzeitig registriert. Dabei werden sowohl im bisherigen BArchG als auch im BArchGE der Bundesregierung lediglich die Vorgaben des § 17 Absatz 1 Satz 1 BArchGE in Bezug genommen. Dieser Normbestandteil regelt jedoch lediglich die Fragen des „Ob“ und „Wie“ der Registrierung, nicht hingegen die Frage des Zeitpunkts. Dieser ist in § 17 Absatz 1 Satz 2 geregelt. Dementsprechend muss sich § 18 Absatz 1 Nummer 1 BArchG auch auf diesen Normabschnitt beziehen.

Zu Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe b (§ 18 Absatz 1 Nummer 2)

Ordnungswidrig im Sinne von § 18 Absatz 1 Nummer 2 BArchGE handelt, wer eine Bekanntmachung nicht oder nicht rechtzeitig vornimmt. Dabei werden bislang lediglich die Vorgaben des § 17 Absatz 2 Satz 1 BArchGE in Bezug genommen. § 17 Absatz 2 Satz 2 enthält jedoch ebenfalls Vorgaben für eine Bekanntmachung, auch in zeitlicher Hinsicht, die konsequenterweise ebenfalls gemäß § 18 Absatz 1 Nummer 2 BArchG bußgeldbewehrt sein sollten.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zu Artikel 4

Auf Grund der Verkündung des Gesetzes zur Aktualisierung der Strukturreform des Gebührenrechts des Bundes vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1666) muss die in Artikel 4 des Gesetzentwurfs enthaltene Streichung von Artikel 4 Absatz 38 des Gesetzes zur Strukturreform des Gebührenrechts des Bundes durch die Streichung von Artikel 4 Absatz 35 des Gesetzes zur Aktualisierung der Strukturreform des Gebührenrechts des Bundes ersetzt werden. Im Übrigen wird auf die Begründung zum bisherigen Artikel 4 des Entwurfs verwiesen.

Redaktioneller Hinweis:

Im Übrigen erfolgt folgender redaktioneller Hinweis: In § 14 Absatz 4 Satz 1 muss das Wort „personenbezogener“ durch das Wort „personenbezogenen“ ersetzt werden.

Berlin, den 11. Januar 2017

Ansgar Heveling
Berichterstatter

Hiltrud Lotze
Berichterstatterin

Sigrid Hupach
Berichterstatterin

Tabea Rößner
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.